

EL FENÓMENO DE LA INFORMALIDAD EN PERIFERIAS URBANAS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA¹

Artículo de Reflexión - Recibido: 14 de agosto de 2014. Aceptado: 10 de noviembre de 2014

Carlos A. Reimers²

The Catholic University of America - Washington, D. C. (USA) - reimers@cua.edu

Para citar este artículo/to reference this article:

Reimers, C. (2015). El fenómeno de la informalidad en periferias urbanas de los Estados Unidos de América. *Módulo Arquitectura CUC*, (14), 33-53.

RESUMEN

La vivienda informal es un fenómeno usualmente asociado a la periferia de ciudades que combinan pobreza y rápido crecimiento urbano, el cual ha sido característico en América Latina y en muchos otros países en desarrollo. En este artículo se analiza el fenómeno de la informalidad en asentamientos en periferias urbanas de los Estados Unidos de América, específicamente en el estado de Texas, donde desarrollos informales de vivienda conocidos como colonias son habitados por grupos de escasos recursos que no encuentran alternativas dentro de la oferta formal residencial de centros urbanos cercanos. En el artículo se reflexiona sobre el rol que nuevos profesionales de las disciplinas del medio ambiente construido y otros actores de lo urbano están llamados a jugar ante este nuevo reto.

Palabras clave:

Vivienda informal, informalidad, asentamientos irregulares, periferia urbana, colonias de Texas.

-
- 1 Este artículo es producto de investigaciones del autor financiadas por la Estación Experimental de Ingeniería de Texas - TEES (Texas Engineering Experimental Station), el Centro de Investigación México-Americana y Latina - MALRC (Mexican American and Latino Research Center) y el Centro para la Vivienda y el Desarrollo Urbano - CHUD (Center for Housing and Urban Development).
 - 2 Arquitecto (Universidad Simón Bolívar, Venezuela, 1987), Master of Architecture (McGill University, Canada, 1993), Master of Science in Urban Studies and Planning (Massachusetts Institute of Technology, USA, 2002), Ph.D. of Architecture (Texas A&M University, USA, 2009).

THE PHENOMENON OF INFORMALITY IN URBAN PERIFERIES OF THE UNITED STATES OF AMERICA

Abstract

Informal housing is a phenomenon usually related to the urban periphery of cities combining poverty and rapid growth, which are characteristic in Latin America and many other developing countries. This article analyses the phenomenon of informality in urban peripheries of the United States of America in general and more specifically in Texas, where informal settlements known as colonias are inhabited by low-income groups that can't find affordable alternatives within the formal housing offer available in nearby cities. The article reflects on the role that new professionals of the disciplines of the built environment and other urban stakeholders are to play in this new challenge.

Keywords:

Informal housing, informality, irregular settlements, urban periphery, Texas colonias.

Introducción

Los asentamientos informales de vivienda son un fenómeno conocido en América Latina y, en general, en muchos países con altos índices de pobreza y limitado desarrollo. Es por ello que no es común asociar este fenómeno a lugares que parecerían ubicarse del otro lado en el espectro socioeconómico. Sin embargo, en los Estados Unidos de América existe una importante producción residencial que ocurre fuera de la estructura convencional de planificación y de los lineamientos de política de vivienda e, inclusive, al margen de los estándares y códigos que regulan este tipo de construcción. Este fenómeno ha venido sucediendo alrededor de varias ciudades del país norteamericano de

una manera discreta, casi imperceptible, hasta alcanzar proporciones significativas dado el número de personas que obtienen acceso a la vivienda de esta forma y el impacto que esta cifra tiene en el sector residencial. Este artículo se centra en la generación de uno de los tipos de asentamientos informales de vivienda en los Estados Unidos de América conocidos como “colonias”, un fenómeno característico de la periferia de ciudades en los estados que hacen frontera con México (California, Arizona, Nuevo México y Texas), aunque no exclusivo de ellos (Figura 1). Estos asentamientos, semejantes a los asentamientos irregulares de vivienda característicos de las ciudades latinoamericanas, pueden también ser vistos hoy en día en las afueras de ciudades centrales del estado de Texas, tales

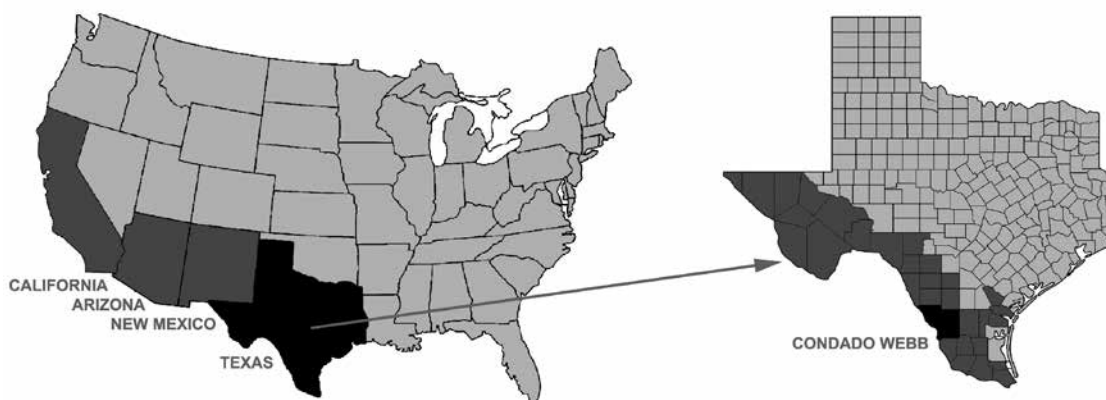


Figura 1. Localización de colonias en los Estados Unidos de América.

Fuente: Elaborado por el autor

como Austin y San Antonio. No obstante, Harris (2001a) señala que su aparición en el país norteamericano se remonta a comienzos del siglo XX en la periferia de centros urbanos medianos y pequeños de otros estados, tales como Peoria, en Illinois; Flint, en Michigan; y Modesto, en California; y, en general, en cualquier lugar más allá de límites urbanos “donde existiera tierra barata y los asentamientos pudieran ocultarse de la vista pública” (Harris, 2001a, traducción del autor). Es por ello que dichos asentamientos podían ser ubicados también en las afueras de grandes ciudades, como el área central al sur de Los Ángeles, el norte de Detroit, el sur y suroeste de Chicago, y el norte y noreste de Toronto (Harris (2001a).

Contrario a lo que se cree popularmente, varios estudios han demostrado de manera consistente que el desarrollo de asentamientos irregulares no-formales en periferias urbanas no es extraño a la historia de los Estados Unidos de América. En este sentido, la literatura identifica un número de casos que ocurren en áreas urbanas y suburbanas de ciudades norteamericanas que entran en la categoría de “informal” y que contribuyen anualmente de manera significativa a la disponibilidad de vivienda en el país, pero que han sido ignorados en los censos nacionales y otros registros oficiales de construcción.

Como ejemplo, hace más de tres décadas, Rudel (1984) identificó unidades secundarias construidas dentro de viviendas unifamiliares en áreas suburbanas de ciudades en los Estados Unidos de América. Estas unidades secundarias fueron construidas sin permisos de construcción e incumpliendo reglamentos de zonificación y códigos locales que regulan estas edificaciones. Rudel bautizó estas unidades secundarias como “apartamentos accesorios”, subrayando su importancia como alternativa de vivienda para ocupantes de bajos ingresos. Los apartamentos accesorios estaban constituidos principalmente por sótanos, áticos y garajes en viviendas unifamiliares, convertidos por sus dueños en unidades para rentar a terceros. Estas unidades podían verse en una quinta parte de las viviendas unifamiliares suburbanas de Nueva York. Sin embargo, este número superaba los dos tercios en viviendas unifamiliares cercanas a las áreas metropolitanas de esa misma ciudad (Rudel, 1984). Las investigaciones de Rudel determinaron que, aun cuando la mayoría de los apartamentos accesorios fueron construidos con el objetivo de generar ingresos adicionales a los propietarios de las viviendas, estos constituyeron la fuente principal de vivienda de un sector de la población que, de otra manera, no habría podido acceder a subsidios federales para obtener vivienda, o al mercado formal de alquiler, incluyendo

la oferta de vivienda en renta, subsidiada públicamente (Rudel, 1984).

Doce años más tarde, Hardman (1996) señaló que un incremento sustancial en viviendas disponibles en los Estados Unidos venía ocurriendo a través de lo que ella identificó como “fuentes informales”. Ese término fue tomado del concepto de vivienda informal usado por décadas en países en desarrollo para describir los mecanismos, usualmente al margen de la ley (aunque no necesariamente ilegales), en que grupos de muy bajos ingresos construían sus propias viviendas alrededor de centros urbanos (Hardman, 1996). Hardman argumentó que esta parte de la existencia de viviendas era ignorada en la información oficial de censos y estadísticas y que, tal y como sucede en países en desarrollo, la misma representaba un aporte importante a la oferta total de vivienda del país. En un examen más detallado, Hardman determinó que este tipo de vivienda informal incluía específicamente unidades accesorias no declaradas, producto de la subdivisión de viviendas unifamiliares, conversiones de estructuras no residenciales en vivienda, y arrendamientos no permitidos en desarrollos públicos de vivienda unifamiliar. Hardman estimó que, aproximadamente, un cuarto de la demanda nueva entre 1970 y 1980, equivalente a 4 millones de familias, logró acceso a la vivienda a través de este tipo de fuentes informales en todo el país (Hardman, 1996).

Antecedentes

Este artículo se fundamenta en varios estudios acerca de las colonias en los estados fronterizos de los Estados Unidos de América realizados por el autor entre 2005 y 2009. Las colonias son subdivisiones de grandes lotes, hechas en tierra de carácter rural localizada en áreas periféricas a ciudades de cierto tamaño. Se debe señalar que, a pesar de que estas subdivisiones ocurren fuera de la ley y de los reglamentos que regulan el crecimiento de ciudades próximas a las colonias, estas últimas no son consideradas ilegales porque ocurren en áreas extra-urbanas no sujetas a los reglamentos de desarrollo urbano y códigos de construcción que rigen dichas ciudades (Larson, 2005). Una colonia consiste típicamente en un trazado reticular básico de calles sin pavimentar que genera bloques de parcelas desprovistas de infraestructura de servicios y demarcadas muy primariamente. Las calles dan acceso a parcelas individuales en las que los nuevos propietarios construyen estructuras que van desde precarias viviendas temporales, hasta residencias convencionales de altos estándares y buenos acabados (Figura 2). Una de las características más sobresalientes de las viviendas en las colonias es su construcción incremental; es decir, realizada progresivamente a lo largo de un período extendido de tiempo (Figura 3), lo cual permite la flexibilidad necesaria para que

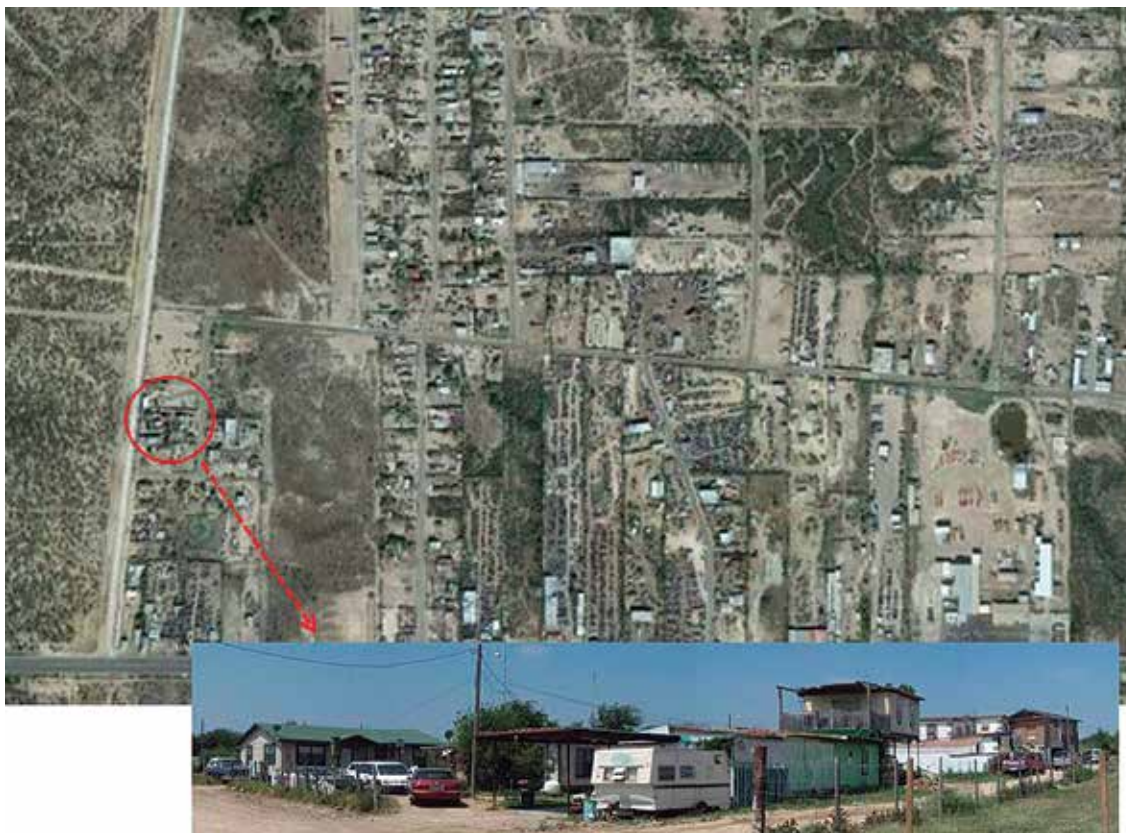


Figura 2. Ejemplo de una colonia en el condado de Webb, Texas

Fuente: Foto aérea, sin escala, tomada de Google Earth - Foto panorámica, del autor

la vivienda se adapte a las necesidades funcionales, prioridades espaciales y capacidad económica de sus habitantes (Reimers, 2009).

El interés en el fenómeno de las colonias en los Estados Unidos de América surge unas dos décadas atrás, cuando investigaciones demostraron que el mismo era producto de tres factores prin-

cipales. Primero, una baja producción e insuficiente oferta de vivienda de bajo costo. Segundo, la existencia y disponibilidad de tierra de poco interés agrícola o comercial fuera del límite urbano de las ciudades. Finalmente, la presencia de un vacío legal en la regulación de tierras extra-urbanas sobre el uso residencial y el cumplimiento de códigos de construcción y estándares sanitarios

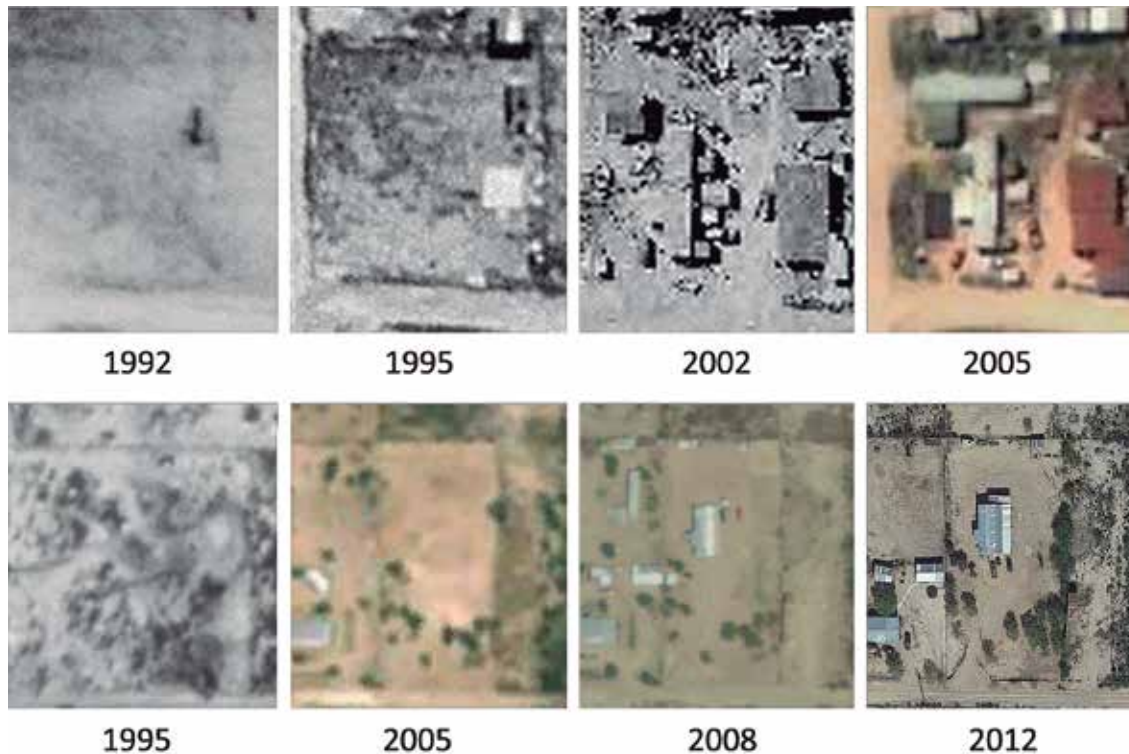


Figura 3. Construcción incremental de las viviendas en colonias

Fuente: Foto aérea, sin escala, tomada de Google Earth

que serían comunes en ciudades de la región (Ward, 1999). El fenómeno de las colonias involucra a especuladores inmobiliarios y grupos de bajos ingresos con necesidad de vivienda al alcance de sus posibilidades económicas. A menudo, los especuladores inmobiliarios son también propietarios de los terrenos ofertados o trabajan en asociación con los propietarios de dichas tierras (Reimers, 2009). La gran mayoría de las colonias en los estados de la frontera de Estados

Unidos con México surge en la década de los cincuenta, cuando puede identificarse un gran sector de la población que no tiene la capacidad económica para adquirir vivienda o el respaldo financiero para acceder a créditos hipotecarios de vivienda (Martínez, Kamasaki & Dabir, 1999). Estas familias se ven obligadas a utilizar la mayor parte de sus ingresos para pagar alquileres en viviendas ubicadas dentro de las ciudades más próximas a sus fuentes de trabajo. Para ellas,

la posibilidad de comprar una parcela en una colonia se convierte de esta manera en una inversión que siempre revertirá en beneficios a su propietario, mientras los servicios y los estándares del vecindario van siendo mejorados progresivamente.

Es así como las colonias vienen a ser una variante de los asentamientos irregulares de vivienda conocidos en el mundo en desarrollo, con la particularidad de que aquellas ocurren en un país que se considera desarrollado, los Estados Unidos de América, a espaldas de un sistema regulatorio y legislativo que no lo percibe antes de que los problemas asociados a las colonias alcanzan cierta magnitud y visibilidad pública.

Es importante reiterar que el carácter de las colonias no es ilegal, dada la inexistencia de previsiones legales que regulan la subdivisión y venta de parcelas residenciales sin servicios en zonas rurales, incluyendo códigos y estándares de construcción aplicados regularmente en ciudades. Es por ello que el fenómeno de las colonias en los Estados Unidos de América se desarrolla inequívocamente en jurisdicciones peri-urbanas, fuera de los límites de ciudades, en tierras que no son de valor comercial alguno.

terreno en parcelas que son ofrecidas a grupos de individuos o familias interesadas. La oferta incluye, usualmente, un camino de acceso a las parcelas y el compromiso de que servicios de electricidad, agua y drenaje serán instalados en un futuro próximo, aunque no especificado (Chapa & Eaton, 1997b). Las ventas se hacen a través de un contrato privado³ que puede no requerir pago inicial o estipular uno muy bajo, seguido de modestas cuotas mensuales hasta que la propiedad sea pagada totalmente. Con frecuencia, estos contratos contienen cláusulas con penalidades severas en caso de incumplimiento o retraso en los pagos que incluyen reposesión de la propiedad y la renuncia a compensación por las mejoras hechas por el comprador en la parcela (Chapa & Eaton, 1997a).

Para quienes adquieren parcelas en colonias, tener una vivienda depende de los esfuerzos de autogestión y autoconstrucción de sus habitantes (Martínez et al., 1999). En una gran mayoría, las estructuras construidas inicialmente en las parcelas son de carácter temporal, para luego ser sustituidas por edificaciones más permanentes de vivienda (Reimers, 2009). Por lo general, las viviendas muestran gran diversidad y son cons-

El modelo de desarrollo en las colonias

Una colonia comienza sencillamente subdividiendo un lote privado grande de

³ En los Estados Unidos de América la venta de propiedades a través de un contrato de venta simple entre el vendedor y el comprador constituye una transacción legal, sin necesidad de acudir a una notaría o registro público.

truidas incrementalmente a lo largo de períodos extendidos de tiempo en varias fases que se acomodan a las prioridades y la disponibilidad de recursos de la familia habitante (Figura 4). Los servicios e infraestructura pueden venir muy lentamente, por lo que los arreglos sanitarios temporales son usualmente precarios. La mayoría de las parcelas en las colonias son de uso residencial. Sin embargo, parcelas adyacentes a caminos y vías principales son usadas por industrias ligeras y comercios medianos, tales como ventas de repuestos usados para automóviles, talleres mecánicos y depósitos industriales, detrás de los cuales se desarrollan áreas completas de parcelas residenciales alejadas de la vista pública (Reimers, 2009). Es básicamente así como este proceso de suburbanización estuvo ocurriendo durante años, antes de que la presencia de colonias y los problemas que las aquejaban salieran a

la luz pública. A finales del siglo XX, solo en el estado de Texas, aproximadamente 350.000 habitantes vivían en más de 1.400 colonias⁴. Este número aumentó a 1.600 colonias a principios del siglo XXI (Ward, Stevenson & Stuesse, 2000).

Durante ese mismo tiempo, la precaria infraestructura de estas comunidades había recibido pocas mejoras, aun cuando la instalación de servicios estaba estipulada en los contratos de venta. No obstante, los desalojos y embargos a los habitantes de colonias se constituyeron en una amenaza permanente que, en casos extremos, fueron ejecutados por el retraso o falta de pago de una sola mensualidad (Chapa & Eaton, 1997a).

Durante los años ochenta, la prensa y otros medios de comunicación comenzaron a dar cobertura a muchas de

4 Fiscalía General de Texas, 1996.



Figura 4. Diversidad típica de las viviendas en una colonia en Texas, combinando viviendas temporales y permanentes con gran heterogeneidad de estándares y acabados.

estas irregularidades, mostrando casos de familias que eran desalojadas de viviendas que podían ser consideradas sub-estándares, localizadas en tierras carentes de infraestructura y servicios (McGuirk, 1995; Galán, 2000). Fue así como en la atención pública se generó un escándalo alrededor de lo que fue calificado como condiciones de vida “tercermundistas”⁵ dentro de los Estados Unidos de América, elevando la presión causada por estas revelaciones y logrando la reacción de los senados de los cuatro estados fronterizos y del Congreso de los Estados Unidos de América. Durante las siguientes dos décadas, nuevas políticas federales, estatales y municipales, programas de asistencia especial, y la atención de la prensa inundaron la escena para atender los aspectos sanitarios, legales y sociales más urgentes identificados en las colonias, en un esfuerzo por erradicar sus consecuencias (Reimers, 2009). El estado de Texas tuvo un papel protagónico durante este proceso que sirvió de modelo a los otros estados, California, Arizona y Nuevo México (Mukhija & Monkkonen, 2006). Desde entonces, la atención pública se ha mantenido vigilante de la situación de las colonias. No obstante, la asistencia

económica ha disminuido, después de una inversión multimillonaria de recursos que tuvo limitados resultados.

Colonias en la actualidad

Paradójicamente, la percepción del fenómeno de las colonias en los Estados Unidos de América ha estado estigmatizada por la aplicación de políticas locales y federales, cuyo objetivo central ha sido reducir el crecimiento de estos asentamientos y controlar su expansión. Es por ello que, en lugar de entender sus causas y tratar de controlar los problemas que las motivan, el fenómeno de las colonias muestra que existen todavía aspectos acerca de ellas que no han sido evaluados adecuadamente o, inclusive, que no son entendidos suficientemente. Martínez et al. (1999) resumen esta perspectiva al afirmar que las colonias son definidas principalmente por “las cosas que carecen, tales como acceso a agua potable, sistemas de agua y drenajes, calles pavimentadas, y financiamientos hipotecarios convencionales” (Ibíd., traducción del autor). Efectivamente, la Oficina del Secretario de Estado en Texas define a las colonias como “asentamientos no incorporados a lo largo de la frontera de Texas con México que pueden carecer de sistemas básicos de agua y drenaje, electricidad, caminos pavimentados y vivienda higiénica y segura”. Sin embargo, no existe

5 Otros artículos publicados en la prensa escrita incluyeron al Washington Post, y las revistas Newsweek y Life.

una definición oficial de la extensión precisa de la región fronteriza con México, como tampoco existen claros estándares sanitarios, de urbanización y de construcción para tierras de carácter rural en los estados fronterizos⁶. Adicionalmente, organizaciones públicas y privadas que trabajan con colonias tienen definiciones disímiles basadas en los problemas y necesidades que estas organizaciones atienden y que poco ayudan a entender con precisión qué define a las colonias.

Fuertes críticas en este sentido sostienen que el gran esfuerzo dirigido a la prevención de la expansión de colonias ha distraído la atención del verdadero problema que las genera, el cual no es otro que la insuficiencia de oferta y alternativas de acceso al mercado de vivienda para habitantes de bajos ingresos (Davies & Holz, 1992; Ward, 1999). La consecuencia implícita de esto es que, a pesar de todos los esfuerzos realizados, es bastante probable que las colonias sigan existiendo en la medida que no haya una opción competitiva y económicamente accesible para los grupos de escasos recursos (Chapa & Eaton, 1997a).

Por otro lado, a pesar del mejoramiento que muchas colonias han expe-

rimentado durante las últimas décadas, las políticas asistenciales dirigidas a atender los problemas observados no han llenado las expectativas de ninguna de las partes involucradas, ni en cantidad, ni en calidad. Consecuentemente, es altamente probable que estos asentamientos continúen existiendo con fuertes deficiencias y limitaciones, mientras que los problemas estructurales que impiden el desarrollo de infraestructura en las colonias no sean atendidos.

Finalmente, a medida que estos asentamientos continúan creciendo lenta, pero inexorablemente, los gobiernos municipales incrementan su resistencia a anexar o incorporar colonias a sus ciudades, porque no tienen la certeza de que sus habitantes serán capaces de generar la base impositiva que respalde el costo de instalación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para proveerlas de servicios. Debido a esto, colonias que alguna vez ocuparon áreas fuera de los límites de las ciudades, han sido totalmente rodeadas por el crecimiento natural del tejido urbano de ciudades aledañas, pero permanecen en áreas aisladas que se mantienen desincorporadas a las ciudades que las rodean (Ward, 2001).

Metodología

En un estudio a 10 colonias ubicadas en el condado de Webb, en el estado de

6 La franja de la región fronteriza en la que las colonias se ubican varía entre 50 a 200 millas desde el límite entre México y los Estados Unidos de América, dependiendo de la definición de diferentes organismos.

Texas, se recabó información que comprendía un período de 28 años acerca de las mismas. Esta información incluyó aerofotografías periódicas de dichas colonias (Figura 5), información de la oficina federal de censo y estadística, desagregada al nivel de bloque censal (que comprende varias viviendas por bloque pero preserva la identidad de cada una de estas), y, finalmente, una encuesta realizada a una muestra aleatoria de 123 viviendas que representaba aproximadamente un 12.7 % del número total de viviendas en estas 10 colonias. La información recabada en la encuesta incluyó las características y composición del grupo residente en cada vivienda, la motivación para construir y mejorar sus viviendas, un recuento del proceso de construcción de cada vivienda, desde la estructura inicial levantada en la parcela, hasta la forma de la vivienda para el momento de la encuesta y otros datos económicos de la familia habitante. Toda esta información fue compilada y analizada utilizando métodos estadísticos simples, complementados por recuentos descriptivos y observaciones recolectadas durante el trabajo de campo.

En el estudio se identificaron, documentaron y analizaron las formas y características en que la vivienda fue producida en estas colonias a través del tiempo. La hipótesis que guió esta investigación fue que, tanto viviendas como los grupos que las habitan, pasaron a través

de un proceso de cambio y construcción incremental que hizo que formas iniciales simples y hasta temporales de vivienda se consolidaran en construcciones sólidas y duraderas a través del tiempo. De esta manera, estos asentamientos fueron mejorados y consolidados hasta niveles comparables a los de asentamientos urbanos con estándares convencionales (Graham & Pereau, 1994; Davies & Holz, 1992). Dicha hipótesis se fundamentó en literatura existente sobre la amplia experiencia e investigaciones sobre asentamientos informales similares alrededor del mundo.

Resultados

El estudio mostró que, a pesar de que el proceso observado ocurrió fuera de las estructuras legales y convencionales de construcción de viviendas en Estados Unidos, los resultados a largo plazo estuvieron mejor adaptados a las necesidades y la limitada capacidad económica de los habitantes que las construyeron. Estos resultados mostraron también patrones a través de los cuales las estructuras iniciales de vivienda eran construidas, ampliadas, mejoradas en calidad de construcción, y consolidadas continuamente hasta ser completadas. Más específicamente, el estudio demostró que la forma en que este proceso incremental ocurría era similar al utilizado en asentamientos informales en otras partes



Figura 5. Secuencia de fotografías aéreas mostrando la evolución de una colonia a lo largo de 35 años, desde 1980 hasta el 2015

del mundo. Por ejemplo, se encontró que muy pocas viviendas fueron construidas inmediatamente después de adquirir la parcela, mientras que la mayoría fue construida generalmente sobre un período extendido de tiempo, en un rango que tomó desde algunos meses hasta más de quince años. En general, un 25 % tomó entre 1 y 5 años en ser completada, 65 % tomó entre 5 y 15 años y el 10 % restante aún más tiempo. Aproximadamente 80 % de todas las viviendas llegaron a su forma más reciente en 3 a 6 etapas de construcción claramente diferenciadas. El resto fue construido en 1 o 2 etapas, o tomó más de 7 etapas. A diferencia de los estudios previos sobre otras formas de vivienda informal en los Estados Unidos, la mayoría de las viviendas encuestadas en este estudio estaban habitadas por el mismo grupo familiar, bien fuera nuclear o extendido. Esto fue así, aun cuando dicho grupo familiar habitaba estructuras separadas dentro de la parcela. En algunos casos, las parcelas también habían sido divididas en subparcelas, cada una conteniendo una estructura habitada por subgrupos de la misma familia. El tamaño promedio del grupo familiar estaba un poco por debajo de los 4 miembros, aunque en ciertos casos podía llegar a 10 personas. Existía también un número de viviendas habitadas por una sola persona, luego de que hijos que habían crecido en ellas se mudaran buscando comenzar sus propias vidas y familias.

Pero había también un número importante de nuevos residentes, descendientes de habitantes originales de esas y de otras colonias que, como sus predecesores, encontraban en ellas una mejor alternativa a las opciones formales de vivienda disponible en zonas urbanas cercanas a sus fuentes de empleo. Una pequeña actividad comercial y productiva, combinada con la actividad residencial, mostró también presencia en las colonias. Esta actividad económica concedió cierta autonomía a los residentes que, de otra manera, habrían tenido que adquirir ciertos bienes, servicios y alimentos fuera de la colonia.

En general, las diferentes formas en que las viviendas fueron construidas en las colonias estudiadas demostraron que sus habitantes tuvieron prioridades que se vieron reflejadas en la secuencia con la que las viviendas fueron construidas incrementalmente. Además, este proceso incremental de construcción se fundamenta en la estabilidad económica que el grupo familiar va ganando, a medida que pasa en tiempo y la estadía de sus habitantes se prolonga en el lugar, debido principalmente al desarrollo de redes de apoyo social y una fuente estable de ingresos. El estudio encontró también que las viviendas fueron construidas con un nivel de sofisticación espacial que superaba las austeras características de la vivienda de índole social, en general, y en Estados Unidos, en particular. Ela-

boradas escaleras ubicadas en espacios de doble altura, áreas abiertas de cocina conectadas a las áreas sociales de la vivienda y generosos espacios exteriores sombreados caracterizaban algunas de las viviendas construidas. Esto contrasta fuertemente con el típico desarrollo de estructuras de vivienda estandarizada de una planta, con distribuciones de espacios funcionales en áreas mínimas, característicos de la vivienda de índole social.

Tal y como ocurre con la vivienda informal en países en desarrollo, la gran mayoría de las características aquí descritas sobre el proceso de construcción de viviendas en las colonias no podría haber ocurrido en el contexto suburbano característico de los Estados Unidos de América. Por ejemplo, el uso residencial en planes convencionales de zonificación suburbana excluye el uso comercial mixto y favorece exclusivamente la segregación funcional del espacio urbanizado. Adicionalmente, los códigos de construcción normales en áreas urbanas del país no hubieran permitido que una vivienda fuera habitada sin estar concluida, y el proceso de construcción incremental no podría haberse adaptado al proceso convencional de construcción permitido por los organismos locales de planificación. La falta de calles pavimentadas e infraestructura de servicios que permitieron los bajos precios con que las parcelas fueron vendidas no hubiera sido

posible si la tierra hubiera sido desarrollada desde el inicio, como se requiere en áreas urbanas. Finalmente, las familias que adquirieron lotes en colonias tuvieron acceso a fuentes de financiamiento que no hubieran estado disponibles en urbanismos convencionales de vivienda donde el respaldo económico requerido a compradores hubiera sido mayor.

Reconsideraciones conceptuales

Debido a la proximidad de las colonias con la frontera de México, no es extraño que la opinión pública vea estos asentamientos como una extensión de los asentamientos informales que ocurren al otro lado de la frontera y no como un problema característico de los Estados Unidos de América. De hecho, el proceso observado en las colonias de los Estados Unidos de América es, en muchas formas, similar al proceso de construcción de vivienda que se aprecia en asentamientos informales de la frontera con México, al igual que muchas otras regiones y países del mundo. El mismo es, en realidad, un fenómeno que trasciende límites geográficos y políticos y está asociado al crecimiento global de la pobreza. Es por ello que varios autores proponen integrar las colonias y otros asentamientos no formales en Estados Unidos a una definición de mayor alcance que permita comprenderlos mejor. Esta perspectiva sostiene que el

fenómeno observado en las colonias trasciende límites locales y regionales y es análogo al fenómeno de otros asentamientos irregulares de vivienda en países menos desarrollados (Donelson & Holguin, 2001; Harris, 2001b; Ward, 2001; Koerner, 2002). Es así como las colonias de Estados Unidos estarían incluidas en lo que se conoce como “el fenómeno de informalidad”, el cual destaca la “naturaleza compleja y diversa” que entalla la simple idea de que dicho fenómeno ocurre fuera de las estructuras formales de planificación de ciudades, regiones y países.

Notablemente, la manera en que las Colonias rompen con las formas dentro de los Estados Unidos de América es también la manera en que estos asentamientos comparten características con asentamientos informales alrededor del mundo. Por lo tanto, las Colonias no son una peculiaridad característica de nuestras fronteras, sino más bien un patrón alternativo a lo que los Estados Unidos conoce como las prácticas “normales” de desarrollo residencial. (Larson, 2005, traducción del autor)

Este reconocimiento es fundamental porque el apoyo de la extensa literatura sobre asentamientos irregulares de vivienda podría ser de gran beneficio en este sentido. A pesar de que cualquier generalización en este caso debería ser hecha cuidadosamente, algunas

reflexiones sobre el futuro de estos desarrollos informales en estas áreas peri-urbanas deben ser tomadas en cuenta, si se desea mejorar la calidad de estos asentamientos como parte del medio ambiente construido y de la vida de sus residentes. A continuación se discuten las más importantes.

Primero, se debe comprender que el proceso de desarrollo urbano y residencial observado en las colonias es fluido, diverso y complejo y, a pesar de sus dificultades y algunas de sus cuestionables consecuencias, tiene aspectos que pueden inclinar la balanza positivamente. Esta consideración es relevante porque confirma que los métodos convencionales de desarrollo, producción y financiamiento de vivienda para grupos de muy bajos ingresos en muchas regiones del país han demostrado no ser lo suficientemente competitivos cuando se comparan con los mecanismos observados en estos asentamientos informales extra-urbanos. De acuerdo con estos mecanismos, las colonias se basan en prácticas individuales de autogestión y construcción, acumulación de capital y generación de patrimonio, construido a través de la vivienda. Estimular el proceso de construcción observado en las colonias puede contribuir a convertir esas áreas en espacios urbanos consolidados y sustentables a largo plazo, algo que podría ser sumamente deseable desde varios puntos de vista. La experiencia en

el ámbito global sugiere lo que muchos investigadores han mencionado previamente: estándares menos rígidos junto a regulaciones y controles más flexibles podrían promover la consolidación de este tipo de asentamiento (Koerner, 2002).

A cambio, dicha consolidación podría generar un ambiente residencial más denso y desarrollado que incrementaría la demanda por servicios y otras facilidades. Esto contribuiría a generar los espacios para una participación más amplia de los sectores privado y público que la que actualmente han tenido en colonias y que amerita ser revisada a continuación.

En el ámbito público, las legislaturas locales y regionales tienen en sus manos la oportunidad de estimular los aspectos positivos observados en las colonias, promoviendo la consolidación de las viviendas y, consecuentemente, el crecimiento de la base de impuestos necesaria para el desarrollo y sostenimiento de su infraestructura. La simple imagen de consolidación activa de estos asentamientos tendría el potencial de atraer nuevos residentes que, a su vez, podrían contribuir a diversificar la comunidad y revalorizar la propiedad. La revalorización de la tierra contribuiría a incrementar el valor del patrimonio construido y a estimular estándares más altos de construcción. No obstante, los gobiernos locales no pueden atender

la expansión de asentamientos informales como las colonias, sin atender —y entender— sus causas. Es por ello que el diseño de políticas, programas y proyectos que estimulen el desarrollo de viviendas e infraestructura en las colonias contribuiría a enviar una señal positiva a los habitantes de ellas. De manera similar, se debe tomar en cuenta que cualquier política dirigida a mejorar estos asentamientos debe priorizar las necesidades comunitarias identificadas por sus habitantes. Es decir, de la misma forma que la familia habitante invierte en su vivienda, de acuerdo con sus necesidades y prioridades inmediatas, las comunidades en las colonias deberían tener una participación activa en cómo ocurren las inversiones en infraestructura y servicios públicos en la colonia, entendiendo que priorizar inversiones es una medida lógica cuando los recursos son limitados.

El sector económico privado puede también contribuir con las colonias, mediante el desarrollo de programas y productos financieros que respondan al tipo de préstamos pequeños y de corta duración, adaptado a la construcción incremental de estas viviendas. El modesto riesgo de créditos más pequeños podría hacer atractivos estos productos a los habitantes de las colonias, quienes tendrían mejor capacidad de cumplir con compromisos económicos a corto plazo. Sin embargo, las organizaciones no gu-

bernamentales y agencias de desarrollo sin fines de lucro (tales como los centros de desarrollo comunitario característicos de grandes ciudades en los Estados Unidos de América), tendrían más flexibilidad para implementar este tipo de programas financieros que las entidades hipotecarias y bancos comerciales convencionales. Las experiencias exitosas en microfinanciamiento que existen a nivel global, tales como el Grameen Bank, en Bangladesh, servirían como modelo para financiar la construcción de vivienda en colonias (Muhammad, 1999).

La industria de construcción de vivienda tiene igualmente espacio para participar en el mejoramiento de las colonias. La industria de vivienda prefabricada, también conocida como vivienda manufacturada, tiene un rol especial en este caso. Esto se debe a su fuerte participación y presencia en el sector residencial de los Estados Unidos de América y a que, tomando en cuenta el potencial que sus productos tienen en las colonias, a este sector de la industria podrían incorporarse nociones de construcción incremental en el diseño y producción de sistemas innovadores de vivienda, adoptando el patrón de construcción por etapas observado en las colonias. Como ya ha sido explicado, la capacidad de pagar por una vivienda en una colonia depende de un balance delicado entre los recursos disponibles y las necesidades y prioridades de la familia

que la ocupa. Es cierto que los recursos financieros son un factor preponderante en esta ecuación. Sin embargo, otros factores como el costo de la mano de obra, la gerencia del proceso y el costo de los materiales son igualmente importantes. Los diseñadores e ingenieros de la industria de viviendas prefabricadas pueden contribuir en este proceso. Elementos como esquemas abiertos de partes para construir viviendas, producción en planta de módulos y “pods” que puedan ser incorporados a las viviendas existentes, por cuadrillas de trabajadores locales, podrían tener un alto impacto en el desarrollo de esos asentamientos.

La participación conjunta de los sectores privado y público puede también contribuir a mejorar las colonias. Por ejemplo, pequeños empresarios tienen ya una presencia y participación relevante en la construcción de las colonias. Entrenar a estos grupos de pequeños constructores en el cumplimiento de códigos y reglamentos de construcción podría tener un impacto inmediato en el incremento de los estándares de construcción allí. Ambos sectores pueden coordinar programas de entrenamiento para constructores locales acerca de la importancia de cumplir con regulaciones de construcción y códigos de seguridad. De igual forma, el análisis de la experiencia local acumulada en las colonias podría influenciar la actualización y adecuación de estándares de construcción

rígidos y la definición de otras opciones viables. Alternativas a la utilización de estándares rígidos pueden surgir de combinar la experiencia local acumulada y los objetivos finales de dichos estándares de construcción.

Conclusiones

Cualquiera de las sugerencias previas invita a la reflexión y participación de las disciplinas asociadas al diseño y edificación del medio ambiente construido, particularmente la planificación, la arquitectura y la construcción. Sin una larga experiencia o fórmulas establecidas, los profesionales trabajando en estas áreas requerirán de la capacidad y conocimientos técnicos para hacer propuestas que puedan contribuir efectivamente a satisfacer las necesidades de grupos de bajos ingresos, en un contexto global de pobreza creciente. Sin embargo, estos profesionales tendrán la ventaja de trabajar con comunidades involucradas y capacidad probada para asumir su protagonismo en este proceso. Es por ello que este nuevo tipo de profesional deberá considerar a estas comunidades como clientes potenciales con necesidad de cierta experticia y conocimientos especializados, pero con la capacidad gerencial y el conocimiento local para tomar parte activa en la responsabilidad de construir su propio medio ambiente. Estos profesionales tendrán que ejercer

un liderazgo especial para organizar la demanda de vivienda de estas comunidades, conectando las áreas en que ellas operan bajo mecanismos informales, con las instituciones formales que comprende el sector vivienda. Legislación, financiamiento, planificación y desarrollo, infraestructura, innovaciones en tecnologías y sistemas, desarrollo y organización de comunidades son algunas de las áreas que pueden contribuir a crear esas conexiones.

Vivimos un momento histórico que requiere, tanto de ingenio para enfrentar los nuevos retos de estos tiempos, como de formas inéditas para resolver problemas que siempre han existido. La búsqueda de logros positivos y eficientes en cualquiera de las áreas arriba mencionadas requerirá creatividad, originalidad y una gran perseverancia por parte de los profesionales involucrados. En la medida que el problema de la pobreza sigue trascendiendo fronteras geográficas, estimulada por un fenómeno global que involucra diferentes culturas y sociedades tanto como economías y sistemas políticos, las oportunidades de hacer una contribución, por mínima que esta sea, también aumentan. La informalidad es una alternativa viable para aquellos que no encuentran mecanismos para operar dentro de la rigidez de las instituciones económicas, políticas y sociales de nuestra contemporaneidad. En vivienda, cada vez será menos extraño

encontrar alternativas informales llenando el espacio de una creciente pobreza cuyos límites aún no conocemos. Estar preparados para actuar eficientemente en ese contexto será un nuevo reto para nuestras disciplinas.

Referencias

- Chapa, J. & Eaton, D. (1997a). *Colonia Housing and Infrastructure, Volume 1: Current Characteristics and Future Needs*. Austin, Texas: University of Texas at Austin.
- Chapa, J. & Eaton, D. (1997b). *Colonia Housing and Infrastructure, Volume 2: Water and Wastewater*. Austin, Texas: University of Texas at Austin.
- Davies, C. S. & Holz, R. (1992). Settlement evolution of 'colonias' along the US-Mexico border: The case of the Lower Rio Grande Valley of Texas. *Habitat International*, 16(4), 119-142.
- Donelson, A. & Holguin, E. (2001). Homestead Subdivisions/Colonias and Land Market Dynamics in Arizona and New Mexico. En: *Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States*. Stuesse, A. & Ward, P. (Eds.). Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Galán, H. (Productor) (2000). *Forgotten Americans: film about Las Colonias* [Película documental]. EE. UU.: PBS.
- Graham, C. & Pereau, J. (1994). Intermediate Technology: An Acceptable Standard for Self-Assisted Housing in the USA. En: Santos, A. N. & Ubbelohde, M. S. (Eds.), *Making Environments: Technology and Design*. (pp. 138-144). Washington, D.C.: Association of Collegiate Schools of Architect
- Hardman, A. (1996). Informal Additions to the U.S. Housing Stock: Changing Structures and Changing Uses. En: Hemmens, G. C. (Ed.), *Under One Roof: Issues and Innovations in Shared Housing*. (pp. 33-47). Albany: State University of New York Press.
- Harris, R. (2001.a). Irregular Settlement and Government Policy in North America and the Twentieth Century. En Lincoln Institute course titled *Irregular Settlement and Self-Help Housing in the United States*. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Harris, R. (2001b). A double irony: the originality and influence of John F. C. Turner. *Habitat International*. 27(2): 245-269.
- Koerner, M. (2002). Colonias in New Mexico: Rethinking Policy Approaches to Substandard Housing Problems. En *Urban Issues Colloquium 'Constructing Urban Space'*. Austin, Texas: University of Texas.
- Larson, J. E. (2005). Negotiating Informality within Formality: Land and Housing in the Texas Colonias. En: Boaventura, S. S. &

- Rodriguez-Garavito, C. (Eds.). *Law and Globalization from Below* (pp. 140-157). Cambridge, U. K.: Cambridge University Press.
- Martínez, Z., Kamasaki, C. & Dabir, S. (1999). The Border Colonias: A Framework for Change. En: Joseph Belden & Robert Wiener (Eds.), *Housing in Rural America* (pp. 49-60). California: Sage Pub. Inc.
- McGuirk, L. (Productora) (1995). *The Other America*. [Videograbación]. EE. UU: CBS Video.
- Muhammad, Y. (1999). *Banker to the Poor: Micro-Lending and the Battle Against World Poverty*. New York: PublicAffairs.
- Mukhija, V. & Monkkonen, P. (2006). Federal Colonias Policy in California: Too Broad and Too Narrow. *Housing Policy Debate*, 17(4): 755-780. doi: 10.1080/10511482.2006.9521589
- Reimers, C. (2009). *Housing Diversity and Consolidation of Low Income Colonias: Patterns of House Form and Household Arrangements in Colonias of the US-Mexico Border* (Disertación de Doctorado). Texas A&M University. College Station, TX.
- Rudel, T. K. (1984). Household Change, Accessory Apartments, and Low Income Housing in Suburbs. *The Professional Geographer*, 36(2): 174-181. doi:10.1111/j.0033-0124.1984.00174.x
- Ward, P. (1999). *Colonias and Public Policy in Texas and Mexico: Urbanization by Stealth*. Austin, Texas: University of Texas Press.
- Ward, P. (2001). *Self-Help and Self-Managed Housing – a’la Americana*. Ponencia presentada en el taller sobre Asentamientos Irregulares y Auto-ayuda en Vivienda en los Estados Unidos. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.
- Ward, P., Stevenson, R. & Stuesse, A. (2001). *Residential Land Market Dynamics, Absentee Lot Owners and Densification Policies for Texas Colonias*. Austin, Texas: University of Texas at Austin.

